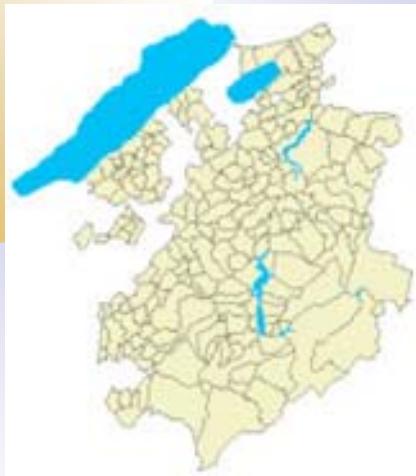


# **Die Gemeindezusammenschlüsse im Kanton Freiburg**

**Vergangenheit und Zukunft**



**Ausbildung Verwaltungswirtschafterinnen / Verwaltungswirtschafter  
Kurs VER 41, WKS Bern**

**präsentiert von**

**Brigitte Zbinden**  
Müri 11  
1718 Rechthalten

**Rechthalten, 1. September 2008**

**INHALTSVERZEICHNIS**

<b>Management Summary .....</b>	<b>II</b>
<b>1. Einleitung.....</b>	<b>1</b>
<b>2. Chronologie der Gemeindezusammenschlüsse .....</b>	<b>1</b>
<b>3. Gesetzliche und politische Grundlagen.....</b>	<b>1</b>
<b>4. Gründe für Gemeindefusionen .....</b>	<b>4</b>
<b>5. Finanzielle Mittel / Förderbeiträge .....</b>	<b>6</b>
<b>6. Elemente für eine neue Fusionspolitik.....</b>	<b>8</b>
6.1 Zukunftsaussichten .....	8
6.2 Braucht es einen Fusionsrichtplan? .....	9
6.3 Zukünftige Fusionen ohne finanzielle Unterstützung des Kantons?.....	12
6.4 Aktuelle Fusionsprojekte .....	14
<b>7. Schluss .....</b>	<b>15</b>
<b>Erklärung .....</b>	<b>III</b>
<b>Literaturverzeichnis.....</b>	<b>IV</b>
<b>Glossar .....</b>	<b>VI</b>
<b>Anhang.....</b>	<b>VII</b>

## Management Summary

Gemeindezusammenschlüsse sind im Kanton Freiburg schon fast zur Tradition geworden. Zählte der Kanton 1866 noch 285 Gemeinden, sind es heute noch deren 168.

Obwohl alle Gemeindefusionen im Kanton Freiburg freiwillig sind, beruht der Entscheid dazu oft auf Sachzwängen. Tiefe Steuereinkommen, eine hohe Verschuldung und, damit verbunden, fehlende Entwicklungsmöglichkeiten, stellen vor allem kleinere Gemeinden vor unlösbare Probleme. Hinzu kommt die Schwierigkeit, die Gemeindebehörden zu bestellen.

Der Kanton setzte sich wiederholt mit dieser Problematik auseinander und versuchte durch eine gezielte Förderung der Gemeindefusionen, die Zahl der Gemeinden zu reduzieren. Ein Gesetzesentwurf über die Gemeindezusammenschlüsse scheiterte in der Volksabstimmung wegen der Möglichkeit zur Zwangsfusion. Mit dem Gesetz über die Gemeinden aus dem Jahr 1980 wurden die Fusionen und insbesondere die Berechnung der Förderungsbeiträge auf eine gesetzliche Basis gestellt. Die Fusionsverfahren dauerten in der Regel mehrere Jahre. 1999 brachte das Dekret über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse ein vereinfachtes Verfahren und einen neuen Finanzierungsmodus. Zwischen dem 31. Dezember 1999 und dem 1. Januar 2006 wurden 41 Fusionen durchgeführt und die Zahl der Gemeinden um 77 gesenkt.

Nach Ablauf des Dekrets stellt sich die Frage nach der Zukunft der Gemeindefusionen. Die Förderung der Fusionen ist inzwischen in der Kantonsverfassung verankert. Ebenso die Möglichkeit der Zwangsfusion. In welcher Form die Förderung erfolgt und wann die Voraussetzungen erfüllt sind, um einen Zusammenschluss anzugeordnen, ist nun in Ausführungsbestimmungen zu regeln.

Ein erster Schritt dazu ist die Erstellung eines Fusionsrichtplans. Dabei sind sowohl die gewachsenen Strukturen wie auch die prognostizierte Bevölkerungsentwicklung in den kommenden Jahren zu beachten. Ziel dieses Richtplans muss es sein, Gemeinden zu bilden, die ihre Aufgaben professionell und selbstständig erledigen können.

Der Entscheid für oder gegen eine Fusion hängt nicht zuletzt davon ab, welche finanziellen Auswirkungen sie hat. Ein kantonaler Förderungsbeitrag bleibt daher das geeignete Mittel, um einen zusätzlichen Anreiz zu schaffen.

Gemeindezusammenschlüsse sind im Kanton Freiburg weiterhin ein aktuelles Thema. Ob die Zahl der Gemeinden längerfristig 89 oder 60 beträgt, ist weniger von Bedeutung. Wichtig ist, dass die Gemeinden leistungsfähig sind, um sich im regionalen und nationalen Wettbewerb behaupten zu können. Das Schwerpunkt der neuen Fusionspolitik muss deshalb bei qualitativen Kriterien liegen.

## 1. Einleitung

Die Gemeindezusammenschlüsse im Kanton Freiburg, eine Erfolgsgeschichte?

Die Frage kann eindeutig mit Ja beantwortet werden, wenn man die Zahl der Fusionen in Betracht zieht. Kaum ein anderer Kanton verzeichnete im 20. Jahrhundert so viele Gemeindefusionen. Doch woran soll man den Erfolg messen? Kann man die bisherige Politik weiterführen für die Fusionen der Zukunft? Auf diese Fragen soll die vorliegende Arbeit Antworten geben.

Als Mitarbeiterin des Amts für Gemeinden, das für die Beratung der Gemeinden, die Koordination des Fusionsverfahrens und die Berechnung der Finanzhilfe zuständig ist, konnte ich einen tieferen Einblick in das Thema gewinnen. Die Zahl der Gemeinden, ihre Verwaltung und ihre finanzielle Entwicklung beeinflussen letztlich auch die Aufgaben des Amts.

## 2. Chronologie der Gemeindezusammenschlüsse

Die erste Gemeindefusion, die im Kanton Freiburg stattfand, datiert aus dem Jahr 1866. Die Gemeinden Chavannes-sous-Orsonnens und Granges-la-Battiaz vereinigten sich zur Gemeinde Chavannes-sous-Orsonnens. Nach dem Zusammenschluss der Gemeinden Romont und Arruffens im Jahr 1868 folgte eine Pause von rund 100 Jahren. Von 1967 bis 1982 waren regelmässig ein bis drei Gemeindezusammenlegungen zu verzeichnen. Am 1. Januar 1983 zählte der Kanton noch 260 Gemeinden. In den neunziger Jahren erhielt das Thema wieder Aufschwung und mit Ausnahme von 1995 fand jährlich eine Fusion statt.

Der eigentliche Durchbruch gelang allerdings erst mit dem Fusionsdekret vom 11. November 1999<sup>1</sup>. Innerhalb von sechs Jahren genehmigte der Grosse Rat 41 Zusammenschlüsse. Die Zahl der Gemeinden sank von 245 per 31. Dezember 1999 auf den heutigen Stand von 168. Seit dem Ablauf des Dekrets blieb die Zahl stabil. Gegenwärtig sind einige Projekte in Diskussion (vgl. Punkt 6.4).

## 3. Gesetzliche und politische Grundlagen

Der Begriff "Fusion" weckt nicht immer nur positive Assoziationen. Die Furcht vor einem Identitätsverlust, dem Abbau von Arbeitsplätzen und "fremden Herren" steht auch bei Gemeindezusammenschlüssen oft im Raum. Eine erfolgreiche Fusionspolitik verlangt daher einiges an Informations- und Überzeugungsarbeit. So verwundert es denn nicht, dass die Frage der Gemeindefusionen im Kanton Freiburg bereits vor rund 40 Jahren ein Thema war. Schon damals stimmten die Gemeindegrenzen häufig nicht mehr mit der wirtschaftlichen, sozialen oder politischen Wirklichkeit überein. Der Staatsrat beauftragte daher die

---

<sup>1</sup> Dekret über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse vom 11. November 1999, SGF 141.1.1

Professoren Gaston Gaudard und Jean-Luc Piveteau der Universität Freiburg mit der Ausarbeitung einer Studie über die Neugliederung der Gemeinden. In ihrem Bericht vom Juli 1971 mit dem Titel "Rapport sur le regroupement des communes du canton de Fribourg"<sup>2</sup> kamen die Autoren zum Schluss, dass die Zahl der Gemeinden von damals 279 auf einen Drittel reduziert werden sollte. Aufgrund dieser Studie legte der Staatsrat im März 1973 dem Grossen Rat einen Entwurf zu einem Gesetz über die Gemeindezusammenschlüsse<sup>3</sup> vor. In Artikel 7 dieses Gesetzesentwurfs behielt sich der Staatsrat auch die zwangswise Zusammenlegung von Gemeinden vor. Diese Bestimmung sollte angewendet werden, wenn eine "Gemeinde trotz der Erhebung von Steuern zum höchstmöglichen Steuersatz den ihr aufgrund von Verfassung und Gesetz obliegenden Verpflichtungen nicht nachzukommen vermag" oder "ihre Behörden oder Verwaltungsorgane nicht zu bestellen vermag". Der Grosser Rat stimmte dem Gesetz zu. Hingegen wurde es vor allem von Seiten der kleinen Gemeinden bekämpft. In der Referendumsabstimmung vom 26. Mai 1974 wurde das Gesetz schliesslich mit 60% Neinstimmen abgelehnt. Die Kantonsregierung setzte daher weiterhin auf freiwillige Gemeindezusammenschlüsse.

Das Gesetz über die Gemeinden vom 25. September 1980<sup>4</sup> legte in seinen Artikeln 133 bis 142 den Grundsatz, das Verfahren und die Folgen von Fusionen fest. Im Ausführungsreglement vom 28. Dezember 1981<sup>5</sup> wurden erstmals die Kriterien zur Berechnung des Subventionsbeitrages aufgezählt: die Verschuldung der Gemeinde, die budgetmässigen Auswirkungen und die Unterschiede bei den unerlässlichen Infrastrukturen.

In seinem Bericht zur Politik der Förderung von Gemeindezusammenschüssen vom 20. Oktober 1998<sup>6</sup> stellte der Staatsrat erneut fest, dass die traditionelle politische Gemeinde oft zu klein sei, um "öffentliche Güter in effizienter und wirtschaftlicher Weise bereitzustellen". Er kam zum Schluss, die Kadenz der Zusammenschlüsse sei zu erhöhen. Ausserdem sei eine Reform des Systems vorzusehen. Als mögliche Lösung wurden u.a. die Einführung von obligatorischen Normen sowie die Überprüfung des Finanzierungsmodus genannt. Gleichzeitig wurden die bisherigen Ausführungsbestimmungen zur Berechnung des Förderungsbeitrages<sup>7</sup> geändert. Die im Jahr 1996 eingesetzte parlamentarische Fusionskommission sprach sich in ihrem Bericht vom 11. Februar 1999<sup>8</sup> für die weitere Förderung der Gemeindefusionen und eine Beschleunigung derselben aus. Die Kommission schlug insbesondere auch vor, nebst den ordent-

---

<sup>2</sup> GAUDARD Gaston, PIVETEAU Jean Luc, Rapport sur le regroupement des communes du canton de Fribourg, Université de Fribourg, 1971

<sup>3</sup> Staatsrat des Kantons Freiburg, Botschaft Nr. 74 zur Gesetzesvorlage über die Gemeindefusionen vom 27. März 1973

<sup>4</sup> Gesetz über die Gemeinden vom 25. September 1980 (GG), SGF 140.1

<sup>5</sup> Ausführungsreglement zum Gesetz über die Gemeinden vom 28. Dezember 1981 (ARGG), SGF 140.11

<sup>6</sup> Staatsrat des Kantons Freiburg, Bericht Nr. 115 zur Politik der Förderung von Gemeindezusammenschüssen vom 20. Oktober 1998

<sup>7</sup> Beschluss zur Änderung des Ausführungsreglements des Gesetzes über die Gemeinden (Gemeindefusionen) vom 20. Oktober 1998

<sup>8</sup> vgl. Staatsrat des Kantons Freiburg, Botschaft Nr. 188 zum Dekretsentwurf über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse vom 12. Oktober 1999, S. 6

lichen Beiträgen einen zeitlich begrenzten Zusatzbonus einzuführen. Die Kantonsregierung zeigte sich mit den Vorschlägen des Grossen Rates und der Fusionskommission, das Verfahren zu ändern und zu vereinfachen, einverstanden. Die Empfehlung der Kommission bezüglich der Förderungsbeiträge erachtete sie indessen als zu kostspielig. Sie schlug deshalb selbst eine neue Regelung in Form eines Dekrets vor. Dieses Dekret wurde am 11. November 1999 vom Grossen Rat angenommen, trat am 1. Juli 2000 in Kraft und war ursprünglich bis 31. Dezember 2004 befristet. Man baute weiterhin auf die Freiwilligkeit. Die Berechnung der finanziellen Hilfe wurde hingegen vollkommen neu gestaltet. Auf den Ausgleich von Infrastrukturunterschieden und budgetmässigen Auswirkungen wurde verzichtet. Der finanziellen Situation der Gemeinde wurde nun mittels des Finanzkraftindexes<sup>9</sup> Rechnung getragen. Ausserdem wurde die Finanzhilfe ohne Zweckbindung ausgerichtet. War bisher ausschliesslich der Kanton für die Förderungsbeiträge aufgekommen, mussten sich nun die Gemeinden ebenfalls mit 30% am Fusionsfonds beteiligen. Das Dekret hatte den gewünschten Erfolg. Im Jahr 2003 kamen daher erste Bedenken auf, ob die im Dekret vorgesehenen 20 Mio. Franken ausreichen würden, um alle Projekte zu unterstützen. Daher wurde das Dekret am 26. Juni 2003<sup>10</sup> verlängert und damit weitere 20 Mio. Franken gesprochen. Am 1. Januar 2006 traten die letzten Fusionen unter diesem System in Kraft.

Die Möglichkeit von Gemeindefusionen wurde ebenfalls in der neuen Kantonsverfassung vom 16. Mai 2004<sup>11</sup> verankert. Das Prinzip bleibt die freiwillige Fusion. So sieht Artikel 135 der Verfassung vor, dass der Staat Fusionen "förderst und begünstigt". Ebenso fand die zwangsweise Zusammenlegung von Gemeinden Eingang in die Verfassung. In Absatz 4 des genannten Artikels wird nämlich dem Staat die Möglichkeit eingeräumt, eine Fusion anzuordnen, "wenn es die kommunalen, regionalen oder kantonalen Interessen erfordern". Entsprechende Gesetze oder Ausführungsbestimmungen fehlen noch, so dass nicht genau definiert ist, unter welchen Bedingungen die Zwangsmassnahmen zum Tragen kommen.

Im Oktober 2006 forderten die Grossräte Denis Boivin und Charly Haenni sowie 10 Mitunterzeichner in einer Motion<sup>12</sup> die Wiederaufnahme der Förderung der Gemeindezusammenschlüsse. Als Ziel legten sie die Reduktion der Zahl der Gemeinden von 168 auf 89<sup>13</sup> bis im Jahr 2011 fest. Sie befanden, dass der Fusionsprozess im Kanton Freiburg noch nicht abgeschlossen sei. Viele Gemeinden hätten - trotz der Anstrengungen in den vergangenen Jahren – noch nicht die kritische Grösse<sup>14</sup> erreicht, um ihre Aufgaben autonom wahrzunehmen. Um das Ziel von 89 Gemeinden zu erreichen, sei wieder eine

---

<sup>9</sup> Die Finanzkraft der Gemeinden wird in einer Indexzahl ausgedrückt. Die Berechnung erfolgt zu 2/3 nach dem Kriterium der Einnahmen und zu 1/3 nach dem Kriterium des Finanzbedarfs. vgl. Gesetz über die Berechnung der Finanzkraft und die Klassifikation der Gemeinden vom 23. November 1989, SGF 142.1

<sup>10</sup> Dekret zur Verlängerung des Dekrets über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse vom 26. Juni 2003, ASF 2003\_088

<sup>11</sup> Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004, SGF 10.1

<sup>12</sup> Motion Nr. 160.06, Denis BOIVIN/Charly HAENNI, Reprise du processus d'encouragement aux fusions de communes – objectif 2011: 89 communes dans le canton de Fribourg, vom 10. Oktober 2006

<sup>13</sup> Ergebnis einer Studie von Professor Bernard Dafflon.

<sup>14</sup> In ihrem Bericht von 1971 hatten die Professoren Gaudard/Piveteau die ideale Grösse je nach Aufgabe auf 1'000 bis 5'000 Einwohner festgelegt.

finanzielle Unterstützung notwendig, etwa gemäss dem Modell des Dekrets vom 11. November 1999. Eine weitere Interventionsmöglichkeit des Kantons sahen die beiden Grossräte beim neuen Finanzausgleich<sup>15</sup>.

Der Staatsrat empfahl die Motion zur Ablehnung. In seiner Antwort vom 4. September 2007<sup>16</sup> wies er darauf hin, dass die durchschnittliche Grösse der Gemeinden zwischen 1999 und 2006 von 954 auf 1'512 Einwohner angestiegen war. Nur noch 25% der Gemeinden würden weniger als 500 Einwohner zählen, während es 1999 noch 44% waren. Die in das Dekret vom 11. November 1999 gesetzten Ziele, Vereinfachung und Beschleunigung des Fusionsverfahrens, seien erreicht worden. Die Kantonsregierung habe im Übrigen wiederholt darauf hingewiesen, dass nach Ablauf des Dekrets keine Finanzhilfe mehr ausgerichtet werde. Damit bestehet eine gewisse Verpflichtung gegenüber den Gemeinden, die sich an die Spielregeln gehalten hätten. Falls notwendig werde der Staatsrat auch von der Möglichkeit, eine Fusion anzurufen, Gebrauch machen. Dabei könnte jedoch eine finanzielle Entschädigung an die aufnehmende Gemeinde angebracht sein. Der Kanton werde in den kommenden Jahren seine Förderungspolitik weiterführen. Vorgesehen sei die Beratung und Begleitung der Gemeinden durch die kantonalen Behörden. Hingegen sei das von den Motionären geforderte Ziel ohne allgemeine finanzielle Anreize zu verfolgen. Was die Einflussnahme über das Instrument des Finanzausgleichs betreffe, sehe der entsprechende Gesetzesentwurf keine derartige Möglichkeit vor.

In der Debatte des Grossen Rates<sup>17</sup> stimmte eine Mehrheit dem Grundsatz der Motion zu. Die anvisierte Zahl von 89 Gemeinden und der zeitliche Horizont wurden indessen in Frage gestellt. Motionär Charly Haenni präzisierte denn auch, dass der Titel der Motion "89 Gemeinden bis 2011" keine Bedingung für die Annahme derselben sei. Staatsrat Pascal Corminboeuf wies in seinem Votum darauf hin, dass die Meinungsverschiedenheit lediglich die Frage der Mittel zur Förderung der Fusionen betreffe. Ein Verzicht auf eine finanzielle Unterstützung liege in der Logik dessen, was die Kantonsregierung in Zusammenhang mit dem Dekret von 1999 kommuniziert habe. In der Abstimmung wurde die Motion mit 49 Ja gegen 44 Nein gutgeheissen. Der Staatsrat ist somit eingeladen, innert Jahresfrist einen Gesetzesentwurf vorzulegen.

#### 4. Gründe für Gemeindefusionen

Welche Gründe veranlassen Gemeinden, ihre Eigenständigkeit aufzugeben und sich zusammenzuschliessen? In früheren Jahren war in der Regel die finanzielle Lage ausschlaggebend. Die Laufende Rechnung der meist ländlichen Gemeinden, die zum Teil weniger als 100 Einwohner zählten, wies trotz

---

<sup>15</sup> Gesetzesentwurf über den neuen interkommunalen Finanzausgleich; die Vernehmlassungsvorlage wird gegenwärtig überarbeitet

<sup>16</sup> Staatsrat des Kantons Freiburg, Antwort auf die Motion Nr. 160.06 vom 4. September 2007

<sup>17</sup> Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates vom 9. Oktober 2007, S. 1410 ff.

maximalem Steuerfuss oft ein chronisches Defizit aus. Es fehlte das Steuerpotential. Investitionen in die unerlässliche Infrastruktur wie die Wasserversorgung, die Abwasserbeseitigung oder den Strassenbau konnten aufgrund der hohen Schuldenlast nicht mehr getätigt werden. Viele dieser Gemeinden waren deshalb auf die Sonderhilfe des Kantons<sup>18</sup> angewiesen. Längerfristig stellte das Zusammengehen mit einer grösseren und finanzkräftigeren Gemeinde den einzigen Ausweg dar.

Ein weiteres Problem war und ist die Bestellung der Behörden und Verwaltungsorgane. Jede Gemeinde muss mindestens über einen fünfköpfigen Gemeinderat verfügen. Diese Zahl erhöht sich ab 600 Einwohnern auf sieben und ab 1'200 Einwohnern auf 9 Mitglieder. Ausserdem hat jede Gemeinde eine Finanzkommission zu bestellen, die sich aus mindestens drei Mitgliedern zusammensetzt. Daneben gilt es weitere Kommissionen zu bestellen. Hinzu kommen die Stellen des Gemeindekassiers oder der Gemeindekassierin und des Gemeindeschreibers oder der Gemeindeschreiberin. Es ist daher verständlich, dass gerade kleine Gemeinden Mühe bekunden, alle Ämter zu besetzen.

Die gesellschaftliche Entwicklung in den letzten Jahren stellt auch die Gemeinden vor stets grössere Herausforderungen. Die ihnen übertragenen Aufgaben werden komplexer und aufwändiger, immer öfter sind Fachkenntnisse erforderlich. Als Beispiele sind hier der Sozialdienst, die seit kurzem vorgeschriebene Finanzplanung oder die Bauverwaltung zu nennen. Zahlreiche Aufgaben können zwar in interkommunaler Zusammenarbeit bewältigt werden (z.B. durch Gemeindeverbände für den Sozialdienst<sup>19</sup>, Schulkreise, usw.). Dadurch werden die Gemeinden aber weder finanziell entlastet, noch wird die Aufgabe für die Gemeindebehörden weniger zeitraubend, sind die Exekutivmitglieder doch häufig Delegierte in den Gremien der interkommunalen Zusammenarbeit.

Der grosse Zeitaufwand, die geringe Wertschätzung und die steigenden Ansprüche vieler Einwohner halten in den letzten Jahren vermehrt Bürger und Bürgerinnen davon ab, ein Exekutivamt zu übernehmen. Auch die Fluktuation in den Gemeinderäten nimmt stetig zu. Allein seit dem 1. Januar 2007 bis Mai 2008 mussten bereits 122 Ersatzwahlen einberufen werden. Dieses Phänomen trifft nicht nur kleine Gemeinden, sondern ist vermehrt in mittelgrossen Gemeinden mit mehr als 1'000 Einwohnern anzutreffen. Lösungsansätze wie etwa der Ausbau der Verwaltung resp. die Schaffung einer permanenten Gemeindeverwaltung oder von Fachabteilungen (z.B. einer Bauverwaltung) scheitern an der Grösse und den finanziellen Mitteln der einzelnen Gemeinde. Desgleichen ist die Einführung eines festen Teilpensums für das Gemeindepräsidium nur in relativ grossen Gemeinden realisierbar. So schuf die Gemeinde Gurmels erst nach der Fusion mit den umliegenden Gemeinden die Stelle der Bauverwalterin.

---

<sup>18</sup> Dekret vom 14. November 1975 betreffend die Unterstützung finanzschwacher Gemeinden; aufgehoben

<sup>19</sup> Das Sozialhilfegesetz vom 14. November 1991 (SGF 831.0.1) schreibt in Art. 18 vor, dass der Sozialdienst über qualifiziertes Personal (min. 50%-Stelle) verfügen muss. Ausserdem hat er eine Bevölkerungszahl von mindestens 3'000 Personen abzudecken.

Im Zusammenhang mit dem Fusionsdekret wurden im Jahr 2004 56 Gemeindepräsidenten, deren Gemeinden zwischen 1999 und 2002 fusioniert hatten, nach den wichtigsten Gründen für den Zusammenschluss befragt.

Die Auswertung der 52 Fragebögen ergab folgendes Bild<sup>20</sup>:



Erkennbar ist, dass die Gründe für eine Fusion vor allem in einer effizienteren Verwaltung der Gemeinde sowie in der Hoffnung auf einen grösseren Handlungsspielraum im Budget- und Investitionsbereich lagen. Diese Linie sollte für die zukünftige Fusionspolitik vertieft analysiert und entwickelt werden.

## 5. Finanzielle Mittel / Förderungsbeiträge

Die finanzielle Unterstützung der Gemeindefusionen wurde bisher nie in Frage gestellt. In den Anfangszeiten berücksichtigte man in erster Linie die Verschuldung und die notwendigen Investitionen zur Berechnung des Beitrages. Grundsätzlich war man bestrebt, die Finanzhilfe so festzulegen, dass in der neuen Gemeinde eine unmittelbare Steuererhöhung vermieden werden konnte.

Das Gesetz über die Gemeinden von 1980 führte in seinem Ausführungsreglement vom 28. Dezember 1981<sup>21</sup> die Berechnungsmodalitäten des Förderungsbeitrags auf. Folgende Kriterien wurden berücksichtigt:

- die Pro-Kopf-Verschuldung
- die budgetmässigen Auswirkungen, d.h. die Steuerfüsse, die Klassifikation und die Auswirkungen auf die Laufenden Rechnungen
- die Unterschiede in der notwendigen Infrastrukturausstattung.

Das Kriterium der Pro-Kopf-Verschuldung fand Anwendung, insofern die einwohnermäßig kleinere Gemeinde eine höhere Verschuldung aufwies. Die Nettoverschuldung pro Einwohner wurde dann auf den entsprechenden Betrag der grösseren Gemeinde ausgeglichen. Bei Zusammenschlüssen von

<sup>20</sup> Services des communes & Administration des finances, Sondage réalisé dans le cadre de l'examen des subventions relatif à l'encouragement cantonal aux fusions de communes, interner Bericht vom 29. April 2004

<sup>21</sup> Art. 70-73 ARGG, Ausgabe 1982

mehreren Gemeinden wurde die durchschnittliche Verschuldung ermittelt. Ein Ausgleich für den Wegfall von Steuereinnahmen fand nur statt, wenn der Steuerfuss über 100% der einfachen Kantonssteuer lag.

Das dritte Kriterium führte dazu, dass vor allem Gemeinden, deren Infrastruktur in den Bereichen der Wasserversorgung oder der Abwasserbeseitigung unvollständig war, in den Genuss von bedeutenden Förderungsbeiträgen kamen. Der Gemeinde Farvagny (ein Zusammenschluss von vier Gemeinden) wurde ein Beitrag von Fr. 2'241'402.- zugesprochen, davon Fr. 717'805.- allein für Investitionen in Abwasserkanalisationen. Einen Höhepunkt setzte die Fusion der Gemeinden Courtion, Cormérod, Cournillens und Misery zur Gemeinde Misery-Courtion im Jahr 1997. Sie erhielt insgesamt Fr. 4'088'217.-. Die budgetmässigen Auswirkungen schlügen mit Fr. 1'580'000.- zu Buche, für Investitionen in die Trinkwasserversorgung wurden Fr. 1'143'000.- aufgewendet. Verantwortlich dafür war hauptsächlich die Gemeinde Cournillens (265 Einwohner), für die ein Wasserversorgungsnetz geschaffen werden musste. Es wurde Kritik laut, mit diesem System würden Gemeinden, die ihre Infrastruktur vernachlässigten, belohnt, während andere Gemeinden ihre Trinkwasser- oder Abwasseranlagen selber finanzieren mussten.

Das führte dazu, dass 1998 die Gesetzesbestimmungen zu den Infrastrukturausgaben<sup>22</sup> geändert wurden. Schulden für Investitionen, deren Folgekosten durch Betriebsgebühren, Beiträge Dritter oder Mieteinnahmen gedeckt werden konnten, wurden bei der Berechnung der Nettoverschuldung nicht mehr berücksichtigt. Diese Positionen fielen auch beim Kriterium "Infrastrukturausstattung" ausser Betracht. Das betraf namentlich die Wasserversorgung und die Abwasserentsorgung sowie die Gebäude des Finanzvermögens.

Obwohl nun für gewisse Bereiche die Ermittlung der Differenz im Infrastrukturbereich wegfiel, blieb das Verfahren zeit- und kostenaufwändig. Machten die Gemeinde beispielsweise Unterschiede beim Zustand der Strassen geltend, wurde eine umfassende Analyse notwendig. Dadurch konnte kaum mehr als ein Fusionsprojekt pro Jahr bewältigt werden. Im Übrigen wussten die Gemeinden praktisch bis zum Schlussbericht nicht, welchen Subventionsbeitrag sie erwarten durften. Die Enttäuschung war besonders dann gross, wenn Infrastruktur und Verschuldung der an der Fusion beteiligten Gemeinden fast identisch waren und sie leer ausgingen.

Immer öfter wurde der Ruf nach einem einfacheren System laut. Das Dekret vom 11. November 1999 trug dieser Forderung Rechnung. Jede an der Fusion beteiligte Gemeinde erhielt pro Einwohner einen Betrag von 400.- gewichtet mit dem Kehrwert ihres Finanzkraftindexes. Dadurch erhielt die Gemeinde La Neirigue Fr. 541.- pro Einwohner, die finanziär stärkere Gemeinde Bulle hingegen lediglich Fr. 325.-. Ausserdem wurde die Finanzhilfe pro Gemeinde auf maximal 1'500 Einwohner beschränkt. Jede

---

<sup>22</sup> Beschluss vom 20. Oktober 1998 über die Änderung des Ausführungsreglements zum Gemeindegesetz (Gemeindfusionen)

Gemeinde war während der Laufzeit des Dekrets nur einmal anspruchsberechtigt. Bei aufeinander folgenden Zusammenschlüssen erhielten nur noch die neu hinzukommenden Gemeinden einen finanziellen Beitrag<sup>23</sup>. Der Vorteil des neuen Berechnungssystems lag darin, dass die Gemeinden, insofern Einwohnerzahl und Finanzkraftindex keine zu grossen Änderungen erfuhren, bereits zu Beginn der Fusionsgespräche abschätzen konnten, wie hoch der Förderungsbeitrag ausfiel.

Das neue System war nicht nur einfach, sondern auch kostengünstig. Wurden für zehn Zusammenschlüsse in den Jahren 1990 bis 1999 noch Fr. 15'801'067.- aufgewendet, beliefen sich die Förderungsbeiträge für 41 Fusionen zwischen 2000 und 2006 auf Fr. 22'609'806.-.

Seit der Teilrevision des Gesetzes über die Gemeinden, in Kraft getreten am 1. Oktober 2006, beschränkt sich die Aussage zur Förderung der Fusionen auf den Satz "Der Staat fördert den Zusammenschluss von Gemeinden." (Art. 133 Abs. 2 GG). Ob damit auch eine finanzielle Förderung gemeint ist, und wenn ja, wie diese aussehen soll, ist nicht bestimmt. Der auf Grund der Motion Boivin/Haenni auszuarbeitende Gesetzesentwurf wird Klarheit schaffen<sup>24</sup>.

## 6. Elemente für eine neue Fusionspolitik

### 6.1 Zukunftsansichten

Das Regierungsprogramm für die Legislaturperiode 2007-2011<sup>25</sup> nennt sieben Herausforderungen, denen sich der Kanton Freiburg zu stellen hat. Darin enthalten sind u.a. die Harmonisierung der obligatorischen Schulen, die Anpassung der territorialen Strukturen an die Entwicklung der Gesellschaft, die Stärkung des Kantonszentrums, die Modernisierung der gesetzlichen Grundlagen für die Raumplanung oder die Stärkung der Wirtschaft. Viele dieser Zielsetzungen werden auch auf Gemeindeebene neue Konzepte erfordern. So wird zum Beispiel die Einführung des zweiten Kindergartenjahres oder die Schaffung von Tagesstrukturen für Kinder den Raumbedarf in den Schulen erhöhen.

Den wohl grössten Einfluss auf die Gemeinden wird aber die in Angriff genommene Reform der territorialen Strukturen haben. Die beabsichtigte Neuzusammensetzung der Wahlkreise und die Einteilung des Kantons in drei anstelle von sieben Bezirken verstärkt die Zentralisierung. Die Gemeinde wird vermehrt zur Anlaufstelle der Bürgerinnen und Bürger werden. Eine effiziente Verwaltung gehört zu den Grundvoraussetzungen, damit sie ihre Aufgabe als kleinste Zelle im Kantonsgebilde ordentlich ausüben kann. Aber vermag eine Gemeinde, deren Verwaltung im Nebenamt erledigt wird, diesen Anforderungen gerecht zu werden? Einige werden dies sicher bejahren und auf die vielfältigen Kommunikationsmittel der

---

<sup>23</sup> Die heutige Gemeinde Gurmels entstand aus drei Fusionen in den Jahren 2000, 2003 und 2005.

<sup>24</sup> Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates vom 9. Oktober 2007, S. 1415, Annahme der Motion Nr. 160.06

<sup>25</sup> Regierungsprogramm und Finanzplan für die Legislaturperiode 2007-2011, Staatskanzlei des Kantons Freiburg, 2. Oktober 2007

heutigen Zeit verweisen. Dem stehen die Erwartungen der "Kunden" entgegen, dass ihre Anfragen kompetent und rasch bearbeitet werden. Wer Auskunft über Baulandangebote oder Steuerfüsse wünscht oder eine Beschwerde anbringen möchte, erwartet umgehend eine Antwort. Dieser Anspruchshaltung entspricht ein Gemeindepbüro, das nur einen halben Tag pro Woche oder nach Vereinbarung geöffnet ist, nicht unbedingt. Ebenso setzt eine vollständige und stets aktualisierte Homepage voraus, dass sachkundiges Personal vorhanden ist.

Eine Professionalisierung der Gemeindeverwaltung nützt nicht nur den Bürgerinnen und Bürgern, sondern trägt auch zur Entlastung der Exekutive bei. Der Gemeinderat kann sich vermehrt auf seine Hauptaufgabe, die Führung der Gemeinde, konzentrieren. Im Hinblick darauf wäre auch die Möglichkeit zu prüfen, die Mindestzahl der Ratsmitglieder von fünf auf drei herabzusetzen, allenfalls in Verbindung mit einem festen Teilstimmensum. Dagegen spricht, dass bei einer Verkleinerung des Gemeinderates der Proporzgedanke zu kurz käme. Die Realität zeigt jedoch, dass in vielen Gemeinden die Parteizugehörigkeit, falls vorhanden, für die Gemeinderatswahlen wenig ausschlaggebend ist. Die Schwierigkeiten, überhaupt Kandidaten zu finden, sind zu gross.

Aussagen von Gemeindepräsidenten lässt sich entnehmen, dass der Einfluss ihrer Gemeinde nach der Fusion gestiegen ist. Grosse Gemeinden finden auf regionaler wie auch auf Kantonsebene eher Gehör für ihre Anliegen.

## 6.2 Braucht es einen Fusionsrichtplan?

In der Debatte zur Motion Boivin/Haenni wurde auch die Erarbeitung eines Richtplans<sup>26</sup> gefordert. Bereits 1971 haben sich die Professoren Gaston Gaudard und Jean-Luc Piveteau mit der Neugliederung befasst und mögliche Fusionen aufgezeigt. Professor Bernard Daflon teilte die Gemeinden in einer Studie von 1999<sup>27</sup> aufgrund von acht Bereichen in sog. "starke Kerne" ("noyaux forts") ein. Grundlage für die dreistufigen Vergleiche bildeten die Zusammenarbeit in IHG-Unterregionen<sup>28</sup>, die Friedensgerichtskreise, die Zivilschutzverbände, die Schulkreise, der Plan für Sporthallen, die Pfarreien sowie die Schützengesellschaften.

Einige dieser Einteilungskriterien sind heute nicht mehr gültig. Die IHG-Regionen werden mit der neuen Regionalpolitik des Bundes aufgelöst. Die Friedensgerichte sind seit 1. Januar 2008 auf Bezirksebene organisiert. Die Zivilschutzorganisation hat überregionale Strukturen erhalten. Praktisch identisch blieben hingegen die Schulkreise. Das gilt auch für die Pfarreien, deren Zahl trotz der Gemeindedefusionen nur zögerlich abnimmt. Mit der Bildung von sog. Seelsorgemeinheiten werden sie jedoch in Zukunft stärker zur

---

<sup>26</sup> Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates vom 9. Oktober 2007, vgl. u.a. Voten Erika SCHNYDER und André ACKERMANN, S. 1412 u. 1413

<sup>27</sup> DAFFLON Bernard, *Fusions de communes: éléments d'étude pour une dimension de référence*, Université de Fribourg, Working Paper No 327, 1999

<sup>28</sup> IHG = Investitionshilfe für Berggebiete

Zusammenarbeit verpflichtet. Das könnte, wenn auch beschränkt, einen positiven Einfluss auf die Haltung der Bevölkerung zu Gemeindezusammenlegungen haben. Nicht berücksichtigt wurde in beiden Studien die Bereiche der Wasserversorgung und der Abwasserbeseitigung. Diese Aufgaben werden fast durchwegs auf überkommunaler Ebene durch Gemeindeverbände oder Vereinbarungen geregelt. Das gleiche gilt für die Sekundarschulstufe oder die Alters- und Pflegeheime.

Ein grosser Teil der zwischen 2000 und 2006 durchgeführten Fusionen fand innerhalb dieser "starken Kerne" ("noyaux forts") statt. Trotz der Entwicklung der Zusammenarbeit auf verschiedenen Gebieten scheint also die damals gemachte Einteilung Bestand zu haben. Es liegt daher nahe, einen neu konzipierten "Fusionsrichtplan" ins Auge zu fassen. Der Bericht Dafflon könnte als Grundlage dienen. In Zusammenarbeit mit den Oberamtmännern, den kantonalen Stellen und den direktbetroffenen Gemeinden könnte die Untersuchung um folgende Punkte erweitert werden:

- *Raumplanung:* Durch eine gezielte Planung kann ein Zusammenwachsen der Dörfer vorangetrieben werden. Ebenso sind Synergien bei den Erschliessungskosten denkbar. Speziell bei der Schaffung von Gewerbezonen ist eine regionale Zusammenarbeit sinnvoll. Gewerbe- und Industriezonen erfordern eine bestimmte Grösse der Parzellen und eine gute Verkehrsanbindung. Bis her ist die Zusammenarbeit in diesem Bereich eher mangelhaft, da jede Gemeinde direkt von den Steuereinnahmen einer Ansiedlung profitieren will. Gemeindefusionen würden die Planungsmöglichkeiten deutlich verbessern.
- *Freizeitangebote, Vereine:* Das Vereinsleben spielt im Gemeindeleben unbestritten eine wichtige Rolle. Anderseits besteht gerade hier häufig ein gewisses "Gärtchendenken". Die Errichtung von Sport- und Freizeitanlagen auf interkommunaler Ebene könnte zu Kosteneinsparungen führen und gleichzeitig die Kommunikation zwischen den Gemeinden fördern. Gemeinsame Aktivitäten erleichtern den Austausch zwischen der Bevölkerung und helfen mit, eventuell vorhandene Vorurteile abzubauen. Auch das gehört zu den Vorarbeiten für eine Fusion.
- *Verkehrsflüsse:* Die neue Gemeinde sollte über ein Zentrum verfügen, das von allen Dörfern aus gut erreichbar ist.
- *Zusammenarbeitsregister:* Kleine und mittlere Gemeinden sind in vielen Bereichen zur Zusammenarbeit mit ihren Nachbarn gezwungen. Die systematische Erfassung könnte aufzeigen, auf welchen Gebieten sich diese mit den Fusionskreisen deckt. Da diese Register bereits gesetzlich vorgeschrieben sind<sup>29</sup>, könnte direkt daran angeknüpft werden.

---

<sup>29</sup> Art. 84bis GG

- Eine Untersuchung, wie sich die sog. weichen Faktoren (d.h. Identitätsverlust, Kommunikation, Teilnahme am Gemeindeleben) in den bisher zusammengeschlossenen Gemeinden entwickelt haben, könnte dazu beitragen, diesbezügliche Vorbehalte und Ängste der Bevölkerung abzubauen. Der Kanton Freiburg beteiligt sich an einem Forschungsprojekt zur nachhaltigen Umsetzung von Gemeindefusion der Hochschule für Technik und Wirtschaft Chur<sup>30</sup>.

In einem weiteren Schritt ist zu ermitteln, wo das Angebot der Gemeinden Lücken aufweist und Handlungsbedarf besteht. Eine solche Forderung könnte beispielsweise die Gemeindeverwaltung betreffen. Zur Effizienzsteigerung wären etwa Vorschriften zu den Mindestöffnungszeiten oder in Form von Stellenprozenten denkbar. Als Beispiel ist die Verordnung über das Zivilstandswesen zu erwähnen, die für Zivilstandsbeamten und Zivilstandsbeamten einen Beschäftigungsgrad von mindestens 40 Prozent vorschreibt<sup>31</sup>. Ein Gemeindebüro müsste während mindestens vier Halbtagen pro Woche für drei Stunden geöffnet sein. Dadurch könnten auch telefonische Anfragen während der üblichen Bürozeiten erledigt werden. Die Gemeindeverwaltung hat ausserdem über geeignete Räume und eine moderne Informatikausrüstung zu verfügen. Die Führung der Gemeindeschreiberei oder –kasse in Privaträumen wäre zu untersagen. Als weiterer Punkt kann die Bauverwaltung angeführt werden. Anzustreben ist eine einheitlichere und verbesserte Kontrolle der Bau- und Planungsvorschriften. Die Bauverwaltung ist daher von einer Fachperson zu führen. Allenfalls könnte diese Aufgabe mittels interkommunaler Vereinbarung oder durch Vergabe von Aufträgen geregelt werden. Die genannten Massnahmen könnten nicht nur zur Verbesserung der Dienstleistungen der Gemeinde beitragen, sondern auch neue Stellen schaffen oder z.B. den Datenschutz erhöhen. Heute würden nur gerade 86 von 168 Gemeinden den Anforderungen bezüglich Öffnungszeiten der Gemeindeverwaltung genügen.

Zwangsfusionen sind gemäss Kantonsverfassung möglich, wenn kommunale, regionale oder kantonale Interessen dies erfordern. Laut Auffassung des Staatsrates bedarf es aber dazu vorerst der Schaffung einer gesetzlichen Grundlage<sup>32</sup>. Die Durchführung wird sich indessen eher schwierig gestalten. Nicht zuletzt ist auf politischer Ebene mit Widerstand zu rechnen. Denkbar sind etwa Fälle, in denen eine Gemeinde aufgrund grosser finanzieller oder administrativer Probleme nicht mehr "regierbar" ist und unter Administrativverwaltung gestellt werden muss. Vorerst geniesst also die Förderung freiwilliger Zusammenschlüsse Priorität. Der Kanton kann sanften Druck ausüben, indem er gewisse Anforderungen an die Verwaltung und die Organisation der Gemeinde stellt. Er kann ebenfalls direkt eine Fusion vorschlagen<sup>33</sup>. Von dieser Möglichkeit wurde aber, nicht zuletzt wegen mangelnder gesetzlicher Grundlagen zur Erteilung einer Subvention, bisher noch nicht Gebrauch gemacht.

---

<sup>30</sup> Dieses Projekt wurde noch nicht veröffentlicht. Es wird vom Zentrum für Verwaltungsmanagement der Hochschule für Technik und Wirtschaft Chur geleitet.

<sup>31</sup> Art. 1 Abs. 1 der Zivilstandsverordnung des Bundes, SR 211.112.2

<sup>32</sup> Staatsrat des Kantons Freiburg, Bericht Nr. 170 an den Grossen Rat über die Umsetzung der neuen Kantonsverfassung vom 15. November 2004

<sup>33</sup> Art. 134 GG

### 6.3 Zukünftige Fusionen ohne finanzielle Unterstützung des Kantons?

Gegenwärtig besteht keine Möglichkeit, Gemeindezusammenschlüsse finanziell zu begünstigen. Obwohl der Förderungsbeitrag nicht der einzige Grund für einen Fusion ist, so schafft er dennoch einen zusätzlichen Anreiz. Wie könnte diese Finanzhilfe in Zukunft aussehen? Die blosse Wiederauflage des Fusionsdecrets von 1999 erscheint nicht angebracht. Jene Gemeinden, die sich aufgrund des Dekrets zusammenschlossen, könnten den Kanton des Wortbruchs bezichtigen, wurde doch von Regierungsseite her immer wieder darauf hingewiesen, dass die Gunst der Stunde zu nutzen sei.

Ein Vorschlag könnte dahin gehen, in Anlehnung an das letzte Dekret, die Zahlung eines Betrages von Fr. 200.- pro Einwohner, gewichtet mit dem Kehrwert des Finanzkraftindexes, vorzunehmen. Die grösste Herausforderung wird jedoch vermutlich darin bestehen, den Förderungsbeitrag mit sinnvollen und zielführenden Kriterien zu verknüpfen. Um in den Genuss der vollen Finanzhilfe zu gelangen, wären beispielsweise folgende Voraussetzungen zu erfüllen:

- Der Zusammenschluss findet innerhalb des im Richtplan vorgegebenen Kreises statt.
- Die neue Gemeinde verfügt über eine professionelle Gemeindeverwaltung, die mindestens an vier Halbtagen pro Woche geöffnet ist.
- Der Betrag wird auf maximal 2'000 Einwohner pro Gemeinde, die sich an der Fusion beteiligt, begrenzt.
- Das Dekret wird zeitlich limitiert. Die Fusionsverhandlungen unter den Gemeinden müssen spätestens Ende 2014 abgeschlossen sein.

Diese Bedingungen sollen verhindern, dass es - wie in der Vergangenheit öfters – zu sog. "Fusionettes" kommt. Dieser Begriff entstand im Zusammenhang mit Fusionen, bei denen eine oder mehrere kleine Gemeinden durch eine Fusion aufgehoben wurden, das Resultat aber trotzdem unbefriedigend war, da selbst die neue Gemeinde nicht eine Grösse von 800 bis 1'000 Einwohnern erreichte.

Die Beschränkung auf maximal 2'000 Einwohner trägt dem Umstand Rechnung, dass bevölkerungsreichere Gemeinden häufig auch zu den finanziärrichtigeren gehören. Ausserdem richtet sich der Fokus auf Gemeinden mit weniger als 500 und nicht auf jene mit über 2'000 Einwohnern.

Im Frühjahr 2016 beginnt eine neue Legislaturperiode. Mit dem Termin von 2014 wird gesichert, dass nach Abschluss der Verhandlungen auf Gemeindeebene genügend Zeit bleibt, dem Kantonsparlament die Fusionsvereinbarungen vorzulegen und die Gemeindewahlen vorzubereiten.

Ein weiterer Anreiz zur Bildung von möglichst grossen Gemeinden könnte darin bestehen, den Förderungsbeitrag zu erhöhen, indem ein Multiplikator verwendet wird, falls die neue Gemeinde mehrere "Fusionskreise" umfasst. Erfolgt der Zusammenschluss innerhalb des vom Richtplan vorgegebenen

Perimeters erhält die neue Gemeinde den errechneten Grundbetrag. Umfasst das neue Gemeindegebiet dagegen zwei oder mehrere Kreise wird der Fusionsbeitrag mit 1,5 multipliziert. Dieser Bonus gilt nur, wenn der Zusammenschluss gleichzeitig erfolgt. Bei aufeinander folgenden Zusammenlegungen entfällt der Multiplikator.

Ein Problem bei diesen kreisübergreifenden Fusionen könnten jene Gemeinden darstellen, die bereits aus einer Fusion hervorgegangen sind. Jede Fusion erfordert zu Beginn eine gewisse Eingewöhnungszeit und Änderungen. Daher ist es verständlich, dass Gemeinden, die gerade die grössten Schwierigkeiten nach der Fusion überwunden, Verwaltung, Reglemente, usw. angepasst haben, nicht mit Begeisterung schon wieder in ein neues Fusionsverfahren einsteigen. Auch hier käme ein Multiplikator zum Einsatz. Bei Gemeinden, die das "Produkt" einer Fusion zwischen 2000 und 2006 sind, wird ihr Anteil am Förderungsbeitrag mit 1,2 multipliziert. Der zusätzliche Betrag ist als teilweise Kompensation der Kosten, die der Gemeinde durch den vorangegangenen Zusammenschluss entstanden sind, zu verstehen.

Nimmt man den Plan Dafflon als Ausgangslage, wäre bei einer Finanzhilfe von Fr. 200.- pro Einwohner, gewichtet mit dem Kehrwert des Finanzkraftindexes 2007/2008<sup>34</sup>, ein Betrag von rd. 36 Mio. Franken erforderlich, sofern alle 168 Gemeinden an einer Fusion beteiligt wären. Die zusätzlichen Beiträge, d.h. die Verwendung eines Multiplikators in den skizzierten Fällen, sind in dieser Summe nicht einberechnet. Der adaptierte und erweiterte Kriterienkatalog gemäss vorliegendem Vorschlag ist in dieser Schätzung noch nicht einbezogen.

Was geschieht, wenn eine Gemeinde innerhalb des Fusionskreises am Zusammenschluss nicht teilnehmen kann oder will? Es ist damit zu rechnen, dass sich einige Gemeinden weiterhin gegen eine Zusammenlegung sperren. Zu den kleinen Gemeinden im Kanton gehören auch die drei finanzkräftigsten, nämlich Greng, Ferpicloz und Chésopelloz. Alle zählen weniger als 250 Einwohner. Mit 25% (Greng und Ferpicloz) und 46,3% von der einfachen Kantonssteuer liegen ihre Steuerfüsse aber weit unter dem kantonalen Mittel. Ihre ausgezeichnete finanzielle Lage würde es ihnen erlauben, den geforderten Ausbau der Gemeindeverwaltung ohne grosse Einschränkungen vorzunehmen.

Dass alle Fusionen im vorgegebenen Perimeter stattfinden, bleibt daher ein Wunschdenken. Deshalb sind hinsichtlich der Ausrichtung des Fusionsbeitrages weitere Möglichkeiten zu prüfen. Zum Beispiel:

- Die Fusion von vier Gemeinden scheitert am Nein einer Gemeinde. Die verbleibenden Gemeinden entscheiden sich in einem neuen Verfahren für eine Zusammenlegung. Sie erhalten trotzdem anteilmässig den vollen Förderungsbeitrag. Eine Zwangsfusion der ablehnenden

---

<sup>34</sup> Es wurden die Werte des Finanzkraftindexes der Jahre 2007/2008 zu Grunde gelegt (Verordnung über die Klassifikation der Gemeinden für die Jahre 2007 und 2008 vom 19. September 2006, vgl. Amt für Gemeinden, Informationsbulletin Nr. 45 vom September 2006

Gemeinde ist im Hinblick auf die regionalen Interessen zu prüfen (die Frage der allenfalls zu schaffenden gesetzlichen Grundlagen vorbehalten).

- Die Gemeinden des Kreises schliessen von Beginn weg bewusst eine Gemeinde von der Fusion aus. In diesem Fall wird der Grundbetrag der Finanzhilfe auf Fr. 100.- pro Einwohner gekürzt. Allerdings wäre es wohl nicht ein leichtes Unterfangen, den bewussten Ausschluss zu definieren und im konkreten Fall auch nachzuweisen.

#### 6.4 Aktuelle Fusionsprojekte

Derzeit sind im Kanton fünf Fusionsprojekte hängig:

- "*Fusion 2011*" umfasst die Agglomerationsgemeinden Freiburg, Villars-sur-Glâne, Givisiez, Granges-Paccot und Corminboeuf. Das Projekt beruht auf einer Volksinitiative auf Gemeindeebene. Durch die Fusion würde die Kantonshauptstadt mit neu 50'449 Einwohnern zu einem wirklichen Zentrum. Ein Zusammengehen dieser Gemeinden hätte z.B. positive Auswirkungen auf die Raumplanung (etwa bei der Koordination beim Bau von Einkaufszentren) wie auch die finanzielle Situation des Hauptortes. Die Frage des Ausgleichs von Zentrumslasten könnte teilweise gelöst werden.
- "*Fusion 4 C*". Ein Zusammengehen der vier Gemeinden Charmey, Cerniat, Crésuz und Châtel-sur-Montsalvens entspricht sowohl dem Fusionskreis laut Plan Dafflon als auch dem Schulkreis. Jaun, die einzige deutschsprachige Gemeinde im Tal, hat "Beobachterstatus". Ausgangspunkt für das Projekt, das schon im Jahr 2003 zur Debatte stand, ist u.a. der geplante Neubau einer Schule in Charmey, an dem sich alle Gemeinden finanziell beteiligen müssen.
- "*Fusion Gibloux*": Die Gemeinderäte von Corpataux-Magnedens, Farvagny, Le Glèbe, Hauterive, Rossens, Vuisternens-en-Ogoz fanden sich 2007 zu ersten Fusionsgesprächen zusammen. Als Begründung für die Aufnahme einer Fusionsstudie wurde angeführt, dass die sechs Gemeinden oft mit den gleichen Problemen zu kämpfen haben. Warum also die Fragen in sechs Gremien beraten und nicht in einem einzigen? Aus dem Zusammenschluss würde eine Gemeinde mit rd. 7'900 Einwohnern entstehen. In der Zwischenzeit haben sich die Gemeinden Hauterive und Le Glèbe, die erst 2001 beziehungsweise 2003 aus einer Fusion entstanden sind, zurückgezogen. Die übrigen vier Gemeinden sind bereit, den Prozess unter gewissen Bedingungen weiterzuführen. Eine dieser Voraussetzungen ist die Verbesserung der finanziellen Situation der Gemeinde Vuisternens-en-Ogoz, die wegen Vermögensdelikten des ehemaligen Gemeindekassiers nicht sehr vorteilhaft ist. Die sich daraus ergebenden Schwierigkeiten in der Führung der Gemeinde führten im April 2008 zum Rücktritt des gesamten Gemeinderates. Die Gemeinde befindet sich zurzeit unter Administrativverwaltung. Eine Fusion erscheint mittelfristig die beste Lösung zu sein.

- Das Projekt "Sarine-Ouest" befindet sich im Anfangsstadium. Schliessen sich die neun Gemeinden Autigny, La Brillaz, Chénens, Corserey, Cottens, Neyruz, Noréaz, Ponthaux und Prez-vers-Noréaz zusammen, entsteht eine Gemeinde mit 8'089 Einwohnern. Ausgangspunkt ist auch hier die Absicht, eine effizientere Verwaltung zu schaffen und den Einfluss gegenüber dem Kanton, aber auch der Agglomeration zu stärken. La Brillaz ist im Jahr 2001 aus der Zusammenlegung von drei Gemeinden hervorgegangen. Fast alle Gemeinden in diesem Projekt waren zwischen 2000 und 2006 in verschiedener Zusammensetzung an Fusionsstudien beteiligt, die jedoch erfolglos endeten. Das Projekt umfasst mehrere Fusionskreise und wäre somit ein Anwärter auf einen zusätzlichen Förderungsbeitrag.
- "*Fusion Basse-Broye*" steht für die Machbarkeitsstudie der Gemeinden Delley-Portalban, Domdidier, Dompierre, Gletterens, Russy, Saint-Aubin und Vallon mit insgesamt 6'331 Einwohnern. Mit den Gemeinden Russy (215 Einw.) und Vallon (305 Einw.) sind zwei als finanzschwach eingestufte Gemeinden involviert. Auch dieses Projekt könnte von der Regelung für kreisübergreifende Fusionen profitieren.

Für diese fünf Projekte wäre bei einem Grundbetrag von Fr. 200.- pro Einwohner gewichtet mit dem Kehrwert des Finanzkraftindexes ein Betrag von Fr. 6'289'507.- aufzubringen. Diese Berechnung berücksichtigt den Rückzug von zwei Gemeinden und die vorgeschlagene Ausrichtung eines Zusatzbonus (Multiplikator) nicht.

## 7. Schluss

Abschliessend ist festzuhalten, dass die von der Motion Boivin und Haenni geforderte Reduktion der Gemeinde auf 89 durchaus machbar ist. Offenbar setzt sich auch bei den Gemeinden immer mehr die Erkenntnis durch, dass für eine effiziente Organisation und Verwaltung eine gewisse Grösse notwendig ist. Über die kritische Grösse herrschen verschiedene Auffassungen.

Für die weitere Diskussion sollten nicht abstrakte Gemeindegrössen im Vordergrund stehen, sondern materielle, qualitative Kriterien. Mit dieser Stossrichtung könnte eine neue Generation qualitativ hochstehender Zusammenschlüsse initiiert werden. Meilensteine wären dabei die Definition eines Kriterienkatalogs, die Entwicklung eines Fusionsrichtplans und die Vorbereitung gesetzlicher Grundlagen, welche insbesondere die finanzielle Förderung und die Verknüpfung mit den Kriterien umfassen würden. Schliesslich wird auch zu klären sein, welche Massnahmen der Zwangsfusionen vorzusehen sind und wie sich dieselben in das Gesamtsystem der neuen Fusionspolitik einfügen.

### **Erklärung**

Ich erkläre, die vorliegende Themenarbeit selbständig verfasst zu haben. Sämtliche Textstellen, die nicht von mir stammen, sind mit einem genauen Hinweis auf ihre Herkunft versehen. Die verwendeten Quellen sind im Literaturverzeichnis aufgeführt.

Rechthalten, 30. Mai 2008

Brigitte Zbinden

## Literaturverzeichnis

- Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates vom 9. Oktober 2007
- DAFFLON Bernard, *Analyse socio-économique de trente-deux fusions de communes*, Working paper No 265, Université de Fribourg, 1996, version mise à jour 31 juillet 2003
- DAFFLON Bernard, *Fusions de communes: éléments d'étude pour une dimension de référence*, Working paper No 327, Université de Fribourg, 1999, version mise à jour 31 juillet 2003  
<http://www.unifr.ch/finpub/assets/files/RecherchesPublications/WorkingPapers/WorkingPaper327.pdf>
- GAUDARD Gaston, PIVETEAU Jean-Luc, *Rapport sur le regroupement des communes du canton de Fribourg*, Fribourg, 1971
- KETTIGER Daniel, *Gemeindefusion – ein Thema mit vielen Facetten*, PuMaConsult GmbH, Bern, 2004
- Motion Nr. 160.06, Denis BOIVIN/Charly HAENNI, *Reprise du processus d'encouragement aux fusions de communes – Objectif 2011: 89 communes dans le canton de Fribourg*, vom 10. Oktober 2006
- Services des communes & Administration des finances, *Compte rendu - Sondage réalisé dans le cadre de l'examen de subventions relatif à l'encouragement cantonal aux fusions de communes*, nicht veröffentlichter Bericht vom 29. Januar 2004
- SOGUEL Nils; LECHOT Gilles; *Analyse opérationnelle d'une fusion de communes*, Working paper de l'IDHEAP 4/2006, Chavannes-près-Renens, 2006
- Staatsrat des Kantons Freiburg, Botschaft Nr. 74 zur Gesetzesvorlage über die Gemeindefusionen vom 27. März 1973
- Staatsrat des Kantons Freiburg, Bericht Nr. 115 zur Politik der Förderung von Gemeindezusammenschlüssen vom 20. Oktober 1988
- Staatsrat des Kantons Freiburg, Botschaft Nr. 188 zum Dekretsentwurf über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse vom 12. Oktober 1999
- Staatsrat des Kantons Freiburg, Bericht Nr. 170 an den Grossen Rat über die Umsetzung der neuen Kantonsverfassung vom 15. November 2004
- Staatsrat des Kantons Freiburg, Regierungsprogramm und Finanzplan für die Legislaturperiode 2007-2011, 2. Oktober 2007
- SCHWEIZER GEMEINDE, Nr. 2/08, "Fusionen sind eine Chance für das Milizsystem"; Artikel über ein Referat von Prof. Reto Steiner, Februar 2008
- SCHWITTER Anne, *Les fusions de communes dans le canton de Fribourg - Bilan économique intermédiaire et étude de la fusion de la Commune de Haut-Intyamon*, Maturaarbeit, Amt für Gemeinden, Oktober 2006
- Amt für Gemeinden, Informationsbulletin Nr. 45, *Die Klassifikation der Gemeinden für die Jahre 2007 und 2008*, September 2006

- Amt für Gemeinden, diverse Statistiken
- La Liberté, Tageszeitung, verschiedene Artikel über Gemeindefusionen

### **Verfassung, Gesetze, Verordnungen**

- Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004, SGF 10.1  
[http://appl.fr.ch/v\\_ofl\\_bdlf\\_pdf/en\\_vigueur/deu/101v0002.pdf](http://appl.fr.ch/v_ofl_bdlf_pdf/en_vigueur/deu/101v0002.pdf)
- Gesetz über die Gemeinden vom 25. September 1980 (GG), SGF 140.1  
[http://appl.fr.ch/v\\_ofl\\_bdlf\\_pdf/en\\_vigueur/deu/1401v0017.pdf](http://appl.fr.ch/v_ofl_bdlf_pdf/en_vigueur/deu/1401v0017.pdf)
- Ausführungsreglement zum Gesetz über die Gemeinden vom 28. Dezember 1981 (ARGG), SGF 140.11
- Dekret über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse vom 11. November 1999, SGF 141.1.1.
- Dekret zur Verlängerung des Dekrets über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse vom 26. Juni 2003, ASF 2003\_088
- Dekret betreffend die Unterstützung finanziell schwächerer Gemeinden vom 14. November 1975, aufgehoben
- Beschluss über die Änderung des Ausführungsreglements zum Gemeindegesetz (Gemeindefusionen) vom 20. Oktober 1998
- Gesetz über die Berechnung der Finanzkraft und die Klassifikation der Gemeinden vom 23. November 1989, SGF 142.1
- Sozialhilfegesetz vom 14. November 1991, SGF 831.0.1
- Zivilstandsverordnung (ZStV), SR 211.112.2

## Glossar

ASF	Amtliche Sammlung des Kantons Freiburg
ARGG	Ausführungsreglement zum Gesetz über die Gemeinden
Einw.	Einwohner
GG	Gesetz über die Gemeinden
IHG	Investitionshilfe für Berggebiete
SGF	Systematische Gesetzessammlung des Kantons Freiburg
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts

## Anhang

- Anhang 1 Karte der Kantons Freiburg, 168 Gemeinden
- Anhang 2 Liste der Gemeindefusionen im Kanton Freiburg von 1866 bis 2006
- Anhang 3 Tabelle "Berechnung Förderungsbeitrag Fr. 200.-/Einwohner gewichtet mit dem Kehrwert des Finanzkraftindexes"

Carte du canton de Fribourg 2007  
Karte des Kantons Freiburg 2007



**FUSIONS DE COMMUNES / GEMEINDEZUSAMMENSCHLÜSSE**

Date du décret / Datum des Dekrets	Date d'entrée en vigueur / Datum d. Inkrafttretens	Communes ayant fusionné / Zusammengeschlossene Gemeinden	No féd.	Nom de la nouvelle commune / Name der neuen Gemeinde	Nombre total de communes / Anzahl aller Gemeinden
					<b>285</b>
07.09.1866	---	Chavannes-sous Orsonnens et Granges-la-Battiaz		Chavannes-sous-Orsonnens	284
20.05.1868	---	Romont et Arrufens		Romont	283
21.11.1922	01.01.1923	Düdingen, division		Düdingen / Schmitten	284
22.09.1967	01.01.1968	Semsales et La Rougève		Semsales	283
06.02.1969	01.03.1969	Ecublens, Eschiens et Villangeaux		Ecublens	281
25.11.1969	01.02.1970	Pont-en-Ogoz et Villars-d'Avry		Le Bry	280
25.11.1969	01.02.1970	Marly-le-Grand et Marly-le-Petit		Marly	279
20.11.1970	01.01.1971	Plasselb et Neuhaus		Plasselb	278
04.05.1972	01.06.1972	Rossens et Illens		Rossens	277
15.11.1972	01.01.1973	Villarimboud et Macconnens		Villarimboud	276
07.02.1974	15.02.1974	Courlevon et Coussiberlé		Courlevon	275
15.11.1974	01.01.1975	Murten et Burg		Murten	274
14.11.1975	01.01.1976	Marly et Chésalles		Marly	273
02.11.1976	01.01.1977	Belfaux et Cutterwyl		Belfaux	272
02.11.1976	01.01.1977	Ependes et Sales		Ependes	271
10.05.1977	01.01.1978	Siviriez, Le Saulgy et Villaranon		Siviriez	269
17.11.1977	01.01.1978	Villaz-Saint-Pierre et Fuyens		Villaz-Saint-Pierre	268
17.11.1977	01.01.1978	Grossguschelmuth et Kleinguschelmuth		Guschelmuth	267
09.02.1978	01.01.1978	Grossgurmels et Monterschu		Gurmels	266
14.05.1980	01.01.1981	Romont et Les Glânes		Romont	265
18.09.1980	01.01.1981	Ponthaux et Nierlet-les-Bois		Ponthaux	264
20.11.1980	01.01.1981	Murist, Montborget et La Vounaise		Murist	262
10.11.1981	01.01.1982	Lossy et Formangueires		Lossy-Formangueires	261
11.11.1982	01.01.1983	Villarepos et Chandossel		Villarepos	260
23.11.1988	01.01.1989	Bonnefontaine et Montécu		Bonnefontaine	259
14.11.1990	01.01.1991	Murten et Altavilla		Murten	258
14.11.1990	01.01.1991	Vuarmarens et Morlens		Vuarmarens	257
06.02.1991	01.01.1991	Saint-Aubin et Les Friques		Saint-Aubin	256
21.05.1992	01.01.1992	Murist et Franex		Murist	255

### FUSIONS DE COMMUNES / GEMEINDEZUSAMMENSCHLÜSSE

Date du décret / Datum des Dekrets	Date d'entrée en vigueur / Datum d. Inkrafttretens	Communes ayant fusionné / Zusammengeschlossene Gemeinden	No féd.	Nom de la nouvelle commune / Name der neuen Gemeinde	Nombre total de communes / Anzahl aller Gemeinden
06.05.1993	01.01.1993	Rue et Blessens		Rue	254
27.05.1994	01.09.1994	Léchelles et Chandon		Léchelles	253
14.11.1995	01.01.1996	Farvagny-le-Grand, Farvagny-le-Petit, Grenilles et Posat		Farvagny	250
24.09.1996	01.01.1997	Cormérod, Courmillens, Courtion et Misery		Misery-Courtion	247
20.05.1997	01.01.1998	Billens et Hennens		Billens-Hennens	246
02.02.1999	01.01.1999	Corpataux et Magnedens		Corpataux-Magnedens	245

#### Entrée en vigueur du décret du 11.11.1999 relatif à l'encouragement aux fusions de communes / Fusionsdekret vom 11.11.1999

11.02.2000	01.01.2000	Montagny-la-Ville et Montagny-les-Monts	2029	Montagny	244
11.02.2000	01.01.2000	Gurmels et Kleingurmels	2262	Gurmels	243
11.02.2000	01.01.2000	Grolley et Corsalettes	2200	Grolley	242
22.03.2000	01.01.2001	Marsens et Vuippens	2140	Marsens	241
17.10.2000	01.01.2001	Ecuvillens et Posieux	2233	Hauterive (FR)	240
16.11.2000	01.01.2001	Avry-sur-Matran et Corjolens	2174	Avry	239
16.11.2000	01.01.2001	Chavannes-sous-Orsonnens, Orsonnens, Villargiroud, Villarsiviraux	2114	Villorsonnens	236
16.11.2000	01.01.2001	Lentigny, Lovens et Onnens	2234	La Brillaz	234
14.12.2000	01.01.2001	Bionnens, Mossel, Ursy et Vauderens	2102	Ursy	231
14.12.2000	01.01.2001	Maules, Romanens, Rueyres-Treyfayes et Sâles	2152	Sâles	228
14.12.2000	01.01.2001	Gillarens, Promasens et Rue	2097	Rue	226
18.09.2001	01.01.2002	Albeuve, Lessoc, Montbovon et Neirivue	2121	Haut-Intyamon	223
17.09.2002	01.01.2003	Les Ecasseys, Estévenens, La Joux, Lieffrens, La Magne, Sommentier, Villariaz et Vuisternens-devant-Romont	2113	Vuisternens-devant-Romont	216
17.09.2002	01.01.2003	Avry-devant-Pont, Le Bry, Gumeffens	2122	Pont-en-Ogoz	214
17.09.2002	01.01.2003	Bonnefontaine, Essert, Montévraz, Oberried, Praroman et Zénauba	2220	Le Mouret	209
17.09.2002	01.01.2003	Gurmels, Guschelmuth, Liebistorf et Wallenbuch	2262	Gurmels	206
14.11.2002	01.01.2003	Courtaman et Courtepin	2254	Courtepin	205
14.11.2002	01.01.2003	Estavayer-le-Gibloux, Rueyres-Saint-Laurent, Villariod, Villarsel-le-Gibloux	2223	Le Glèbe	202

**FUSIONS DE COMMUNES / GEMEINDEZUSAMMENSCHLÜSSE**

Date du décret / Datum des Dekrets	Date d'entrée en vigueur / Datum d. Inkrafttretens	Communes ayant fusionné / Zusammengeschlossene Gemeinden	No féd.	Nom de la nouvelle commune / Name der neuen Gemeinde	Nombre total de communes / Anzahl aller Gemeinden
12.09.2003	01.01.2004	Mannens-Grandsivaz, Montagny	2029	Montagny	201
12.09.2003	01.01.2004	La Corbaz, Cormagens, Lossy-Formangueires	2235	La Sonnaz	199
12.09.2003	01.01.2004	Besencens, Flaugères, Saint-Martin	2335	Saint-Martin	197
08.10.2003	01.01.2004	Bouloz, Pont, Porsel	2337	Le Flon	195
06.11.2003	01.01.2004	Chavannes-les-Forts, Prez-vers-Siviriez, Siviriez et Villaraboud	2099	Siviriez	192
06.11.2003	01.01.2004	Enney, Estavannens, Villars-sous-Mont	2162	Bas-Intyamon	190
06.11.2003	01.01.2004	La Neirigue, Vuisternens-devant-Romont	2113	Vuisternens-devant-Romont	189
06.11.2003	01.01.2004	Le Crêt, Grattavache et Progens	2338	La Verrerie	187
02.12.2003	01.01.2004	Aumont, Frasses, Granges-de-Vesin et Montet (Broye)	2050	Les Montets	184
02.12.2003	01.01.2004	Berlens et Mézières	2087	Mézières	183
02.12.2003	01.01.2004	Middes et Torny-le-Grand	2115	Torny	182
15.06.2004	01.01.2005	Cugy et Vesin	2011	Cugy	181
13.10.2004	01.01.2005	Lussy et Villarimboud	2116	La Folliaz	180
18.11.2004	01.01.2005	Delley et Portalban	2051	Delley-Portalban	179
18.11.2004	01.01.2005	Cordast et Gurmels	2262	Gurmels	178
16.12.2004	01.01.2005	Chapelle (Broye) et Cheiry	2009	Cheiry	177
16.12.2004	01.01.2005	Praratoud et Surpierre	2044	Surpierre	176
18.11.2004	01.01.2006	Botterens et Villarbeney	2123	Botterens	175
18.11.2004	01.01.2006	Bulle et La Tour-de-Trême	2125	Bulle	174
16.03.2005	01.01.2006	Esmonts et Vuarmarens	2112	Vuarmarens	173
16.03.2005	01.01.2006	Autavaux, Forel et Montbrelloz	2052	Vernay	171
21.06.2005	01.01.2006	Agriswil et Ried bei Kerzers	2276	Ried b. Kerzers	170
21.06.2005	01.01.2006	Bollion, Lully et Seiry	2025	Lully	168

Aide financière - Forfait 200 fr./hab. (max. 2'000 hab. par commune) *indicé à la capacité financière*

Förderungsbeitrag - Grundbetrag 200 Fr./Einw. (max. 2'000 Einw. pro Gemeinde) *gew. mit dem Finanzkraftindex*

Fusions (base plan Dafflon mis à jour) Fusionen gem. Plan Dafflon, nachgeführt		2007 - 2008 Indice capacité financ. Finanzkraftindex	2006 Population légale Zivilrechtl. Bevölkerung	200 fr. max. 2'000 hab. max. 2'000 Einw.	
<b>BROYE / BROYE</b>					
<b>1</b>	2004 Bussy	80.25	320	79'751	
	2033 Morens	77.71	141	36'289	
	2039 Rueyres-les-Prés	89.60	282	62'946	
	2043 Sévaz	90.50	204	45'083	
	2052 Vernay	80.33	964	240'010	464'079
<b>2</b>	2005 Châbles	89.59	584	130'372	
	2008 Châtillon	104.26	323	61'960	
	2010 Cheyres	98.63	884	179'256	
	2017 Font	96.16	323	67'180	438'768
<b>3</b>	2009 Cheiry	73.17	346	94'574	
	2044 Surpierre	77.13	293	75'976	
	2038 Prévondavaux	80.52	61	15'152	
	2047 Villeneuve	76.01	280	73'675	
	2049 Vuissens	73.98	159	42'985	302'361
<b>4</b>	2011 Cugy	93.89	1'282	273'086	
	2050 Les Montets	84.01	1'142	271'872	
	2034 Murist	73.68	495	134'365	
	2035 Nuvilly	78.29	332	84'813	764'136
<b>5a</b>	2051 Delley-Portalban	99.65	781	156'749	
	2022 Gletterens	92.89	696	149'855	306'603
<b>5b</b>	2013 Domdidier	93.14	2'310	429'461	
	2014 Dompierre	81.24	687	169'129	
	2040 Russy	79.04	215	54'403	652'992
<b>5c</b>	2041 Saint-Aubin	89.31	1'337	299'407	
	2045 Vallon	76.55	305	79'686	379'093
<b>5</b>			6'331		1'338'689
<b>6</b>	2015 Estavayer-le-Lac	105.56	4'564	378'931	
	2025 Lully	90.44	813	179'788	558'719
<b>7</b>	2016 Fétigny	78.85	772	195'815	
	2027 Ménières	84.95	303	71'336	267'151
<b>8</b>	2024 Léchelles	88.07	565	128'307	
	2029 Montagny	80.83	1'965	486'206	614'513

Aide financière - Forfait 200 fr./hab. (max. 2'000 hab. par commune) *indicé à la capacité financière*

Förderungsbeitrag - Grundbetrag 200 Fr./Einw. (max. 2'000 Einw. pro Gemeinde) *gew. mit dem Finanzkraftindex*

Fusions (base plan Dafflon mis à jour) Fusionen gem. Plan Dafflon, nachgeführt		2007 - 2008 Indice capacité financ. Finanzkraftindex	2006 Population légale Zivilrechtl. Bevölkerung	200 fr. max. 2'000 hab. max. 2'000 Einw.	
<b>GLÂNE / GLANE</b>					
9 2061	Auboranges	77.75	252	64'823	
2066	Chapelle (Glâne)	91.34	230	50'361	
2072	Ecublens	81.33	274	67'380	
2097	Rue	79.43	1'153 1'909	290'319	472'883
10 2063	Billens-Hennens	75.95	608	160'105	
2087	Mézières	78.02	942	241'477	
2096	Romont	102.51	4'107 5'657	390'206	791'788
11a 2067	Le Châtelard	63.38	353	111'392	
2114	Villorsonnens	73.92	1'165 1'518	315'206	426'597
11b 2086	Massonnens	73.37	424 424	115'579	
11			1'942		542'176
12 2068	Châtonnaye	77.07	610	158'298	
2115	Torny	85.84	721 1'331	167'987	326'285
13 2079	Grangettes	68.66	133	38'742	
2113	Vuisternens-devant-Romont	76.82	1'838 1'971	478'521	517'263
14 2089	Montet (Glâne)	84.99	314	73'891	
2102	Ursy	89.16	1'601	359'130	
2112	Vuarmarens	75.74	580 2'495	153'156	586'176
15 2099	Siviriez	76.42	1'932 1'932	505'627	
16 2111	Villaz-Saint-Pierre	85.90	913	212'573	
2116	La Folliaz	76.81	893 1'806	232'522	445'095
<b>GRUYÈRE / GREYERZ</b>					
17 2123	Botterens	88.55	460	103'896	
2124	Broc	91.58	2'134 2'594	436'777	540'673
18 2125	Bulle	109.35	16'272	365'798	
2143	Morlon	99.05	594 16'866	119'939	485'737
19 2126	Cerniat	69.35	349	100'649	
2127	Charmey	87.72	1'679	382'809	
2128	Châtel-sur-Montsalvens	101.99	216	42'357	
2130	Crésuz	117.55	282	47'980	
2138	Jaun	66.13	714 3'240	215'938	789'733

Aide financière - Forfait 200 fr./hab. (max. 2'000 hab. par commune) *indicé à la capacité financière*

Förderungsbeitrag - Grundbetrag 200 Fr./Einw. (max. 2'000 Einw. pro Gemeinde) *gew. mit dem Finanzkraftindex*

Fusions (base plan Dafflon mis à jour) Fusionen gem. Plan Dafflon, nachgeführt			2007 - 2008 Indice capacité financ. Finanzkraftindex	2006 Population légale Zivilrechtl. Bevölkerung	200 fr. max. 2'000 hab. max. 2'000 Einw.
<b>20</b>	2129 Corbières		93.39	384	82'236
	2137 Hauteville		82.70	538	130'109
	2159 Villarvolard		85.30	268 1'190	62'837 275'182
<b>21</b>	2131 Echarlens		98.10	643	131'091
	2140 Marsens		88.07	1'539	349'495
	2148 Riaz		91.76	1'927 4'109	420'009 900'594
<b>22a</b>	2134 Grandvillard		84.20	652	154'869
	2162 Bas-Intyamon		78.03	1'048 1'700	268'615 423'484
<b>22b</b>	2121 Haut-Intyamon		75.16	1'429 1'429	380'255
<b>22</b>				3'129	803'739
<b>23</b>	2135 Gruyères		89.04	1'661	373'091
	2145 Le Pâquier		88.62	1'048 2'709	236'515 609'606
<b>24</b>	2147 Pont-la-Ville		90.84	539	118'670
	2149 La Roche		107.42	1'315 1'854	244'833 363'504
<b>25</b>	2152 Sâles		79.95	1'315 1'315	328'956
<b>26</b>	2153 Sorens		84.53	860	203'478
	2122 Pont-en-Ogoz		88.71	1'538 2'398	346'748 550'226
<b>27</b>	2155 Vaulruz		81.08	915	225'703
	2160 Vuadens		85.99	1'789 2'704	416'095 641'798
<b>SARINE / SAANE</b>					
<b>28a</b>	2171 Arconciel		105.39	694	131'701
	2189 Ependes		97.61	1'046	214'322
	2194 Ferpicloz		237.62	228	19'190
	2225 Senèdes		95.21	121 2'089	25'417 390'631
<b>28b</b>	2220 Le Mouret		93.07	2'793 2'793	429'784
<b>28c</b>	2226 Treyvaux		76.52	1'371 1'371	358'338
<b>28</b>				6'253	1'178'753
<b>29</b>	2172 Autafond		70.93	71	20'020
	2175 Belfaux		103.85	2'294	385'171
	2179 Chésopelloz		202.47	115	11'360
	2235 La Sonnaz		92.08	934 3'414	202'867 619'417

Aide financière - Forfait 200 fr./hab. (max. 2'000 hab. par commune) *indicé à la capacité financière*

Förderungsbeitrag - Grundbetrag 200 Fr./Einw. (max. 2'000 Einw. pro Gemeinde) *gew. mit dem Finanzkraftindex*

Fusions (base plan Dafflon mis à jour) Fusionen gem. Plan Dafflon, nachgeführt		2007 - 2008 Indice capacité financ. Finanzkraftindex	2006 Population légale Zivilrechtl. Bevölkerung	200 fr. max. 2'000 hab. max. 2'000 Einw.
<b>30a</b> 2173	Autigny	84.27	645	153'079
2177	Chénens	86.26	607	140'737
2186	Cottens	91.94	1'139 2'391	247'770 541'587
<b>30b</b> 2234	La Brillaz	94.06	1'534	326'175
2185	Corserey	79.13	301 1'835	76'077 402'252
<b>30c</b> 2174	Avry	126.36	1'510	239'000
2213	Noréaz	84.51	511	120'932
2217	Ponthaux	83.98	566	134'794
2221	Prez-vers-Noréaz	93.50	860 3'447	183'957 678'683
<b>30d</b> 2211	Neyruz	111.50	1'926 1'926	345'471
<b>30</b>			<b>9'599</b>	<b>1'967'993</b>
<b>31</b> 2208	Matran	111.03	1'440 1'440	259'389
<b>32a</b> 2183	Corminboeuf	125.46	2'025 2'025	318'827
<b>32b</b> 2196	Fribourg	137.02	33'418 33'418	291'928
<b>32c</b> 2197	Givisiez	147.49	2'603 2'603	271'205
<b>32d</b> 2198	Granges-Paccot	135.83	2'218 2'218	294'486
<b>32e</b> 2228	Villars-sur-Glâne	156.42	10'185 10'185	255'722
<b>32</b>			<b>50'449</b>	<b>1'432'167</b>
<b>33a</b> 2184	Corpataux-Magnedens	90.17	963	213'597
2222	Rossens	101.81	1'197 2'160	235'144 448'740
<b>33b</b> 2192	Farvagny	87.70	1'927 1'927	439'453
<b>33c</b> 2223	Le Glèbe	81.59	1'046	256'404
2231	Vuisternens-en-Ogoz	82.29	774 1'820	188'115 444'519
<b>33d</b> 2233	Hauterive	86.75	1'982 1'982	456'945
<b>33</b>			<b>7'889</b>	<b>1'789'658</b>
<b>34</b> 2200	Grolley	95.12	1'541 1'541	324'012
<b>35</b> 2206	Marly	118.73	7'346	336'899
2216	Pierrafortscha	168.48	146	17'331
2230	Villarsel-sur-Marly	107.17	84 7'576	15'676 369'906
<b>SEE / LAC</b>				
<b>36</b> 2243	Barberêche	110.01	518	94'173
2254	Courtepin	94.23	2'881	424'493
2283	Wallenried	91.75	405 3'804	88'283 606'950

Aide financière - Forfait 200 fr./hab. (max. 2'000 hab. par commune) *indicé à la capacité financière*

Förderungsbeitrag - Grundbetrag 200 Fr./Einw. (max. 2'000 Einw. pro Gemeinde) *gew. mit dem Finanzkraftindex*

Fusions (base plan Dafflon mis à jour) Fusionen gem. Plan Dafflon, nachgeführt			2007 - 2008 Indice capacité financ. Finanzkraftindex	2006 Population légale Zivilrechtl. Bevölkerung	200 fr. max. 2'000 hab. max. 2'000 Einw.
<b>37</b>	2244 Büchslen		112.99	150	26'551
	2259 Galmiz		90.45	597	132'007
	2260 Gempenach		82.19	306	74'462
	2276 Ried bei Kerzers		95.94	886	184'699
	2278 Ulmiz		76.83	406 2'345	105'688 523'406
<b>38</b>	2250 Courgevaux		101.02	1'129	223'520
	2251 Courlevon		93.42	282	60'373
	2261 Greng		232.88	167	14'342
	2271 Meyriez		133.94	612	91'384
	2274 Muntelier		152.23	891	117'060
	2275 Murten		114.59	5'843 8'924	349'071 855'749
<b>39</b>	2257 Cressier		138.51	796 796	114'938
<b>40</b>	2258 Fräschels		94.66	492	103'951
	2265 Kerzers		97.17	4'393 4'885	411'650 515'601
<b>41</b>	2262 Gurmels		88.16	3'685	453'721
	2266 Kleinbösingen		104.88	575 4'260	109'649 563'370
<b>42</b>	2264 Jeuss		90.03	427	94'857
	2270 Lurtigen		79.67	180	45'186
	2277 Salvenach		87.52	486 1'093	111'060 251'104
<b>43</b>	2272 Misery-Courtion		83.84	1'311	312'739
	2279 Villarepos		90.60	524 1'835	115'673 428'412
<b>44</b>	2280 Bas-Vully		108.81	1'817	333'977
	2281 Haut-Vully		132.89	1'258 3'075	189'330 523'306
<b>SENSE / SINGINE</b>					
<b>45</b>	2291 Alterswil		84.79	1'913 1'913	451'232
<b>46</b>	2292 Brünisried		84.89	581	136'883
	2301 Rechthalten		93.48	1'056 1'637	225'931 362'814
<b>47</b>	2293 Düdingen		105.44	7'136 7'136	379'363
<b>48</b>	2294 Giffers		90.32	1'387	307'130
	2303 St. Silvester		81.45	925	227'133
	2307 Tentlingen		99.77	1'200 3'512	240'553 774'817

Aide financière - Forfait 200 fr./hab. (max. 2'000 hab. par commune) *indicé à la capacité financière*

Förderungsbeitrag - Grundbetrag 200 Fr./Einw. (max. 2'000 Einw. pro Gemeinde) *gew. mit dem Finanzkraftindex*

Fusions (base plan Dafflon mis à jour) Fusionen gem. Plan Dafflon, nachgeführt			2007 - 2008 Indice capacité financ. Finanzkraftindex	2006 Population légale Zivilrechtl. Bevölkerung		200 fr. max. 2'000 hab. max. 2'000 Einw.
<b>49</b> 2295	Bösingen		96.44	3'291	3'291	414'766
<b>50</b> 2296	Heitenried		81.81	1'205		294'585
2302	St. Antoni		85.57	1'918	3'123	448'288
<b>51</b> 2298	Oberschrot		79.50	1'030		259'119
2299	Plaffeien		77.16	1'895		491'187
2300	Plasselb		82.94	1'006		242'585
2310	Zumholz		74.86	428	4'359	114'347
<b>52</b> 2304	St. Ursen		79.93	1'236	1'236	309'271
<b>53</b> 2305	Schmitten		113.29	3'542	3'542	353'076
<b>54</b> 2306	Tafers		101.09	2'616	2'616	395'687
<b>55</b> 2308	Ueberstorf		97.54	2'295	2'295	410'088
<b>56</b> 2309	Wünnewil-Flamatt		97.25	5'067	5'067	411'311
<b>VEVEYSE / VIVISBACH</b>						
<b>57</b> 2321	Attalens		95.50	2'761		418'848
2323	Bossonnens		86.10	1'205		279'907
2328	Granges		98.17	745	4'711	151'778
<b>58</b> 2325	Châtel-Saint-Denis		104.36	5'064		383'289
2333	Remaufens		86.35	804	5'868	186'219
<b>59</b> 2335	Saint-Martin		83.04	872	872	210'019
<b>60</b> 2336	Semsales		79.18	1'056	1'056	266'734
<b>61</b> 2337	Le Flon		74.08	962	962	259'719
<b>62</b> 2338	La Verrerie		73.60	976	976	265'217
<b>Canton / Kanton</b>				<b>39'974 #REF!</b>		<b>6'566'040 #REF! #REF!</b>

**Bemerkungen:**

1 Sind sämtliche Gemeinden in ein Fusionsprojekt involviert, wären finanzielle Mittel in der Höhe von Fr. 36'036'849 erforderlich.

2 Hält man sich an den Plan Dafflon in seiner ursprünglichen Form wären Fr. 26'466'453 bereitzustellen.

3 Bildet man neue Kreise, sind Fr. 30'424'445 erforderlich.